



Euroopa Liidu  
Nõukogu

Brüssel, 6. september 2022  
(OR. en)

12037/22

---

---

Institutsioonidevaheline  
dokument:  
2022/0273(NLE)

---

---

JAI 1119  
VISA 135  
MIGR 243  
COEST 626

## ETTEPANEK

---

Saatja: Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ,  
direktor

Kättesaamise  
kuupäev: 6. september 2022

Saaja: Nõukogu peasekretariaat

---

Komisjoni dok nr: COM(2022) 661 final

---

Teema: Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS Euroopa Ühenduse ja Venemaa  
Föderatsiooni vahelise Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni  
kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise lepingu täitmise täieliku  
peatamise kohta

---

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 661 final.

---

Lisatud: COM(2022) 661 final



Brüssel, 6.9.2022  
COM(2022) 661 final

2022/0273 (NLE)

Ettepanek:

## **NÕUKOGU OTSUS**

**Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vahelise Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise lepingu täitmise täieliku peatamise kohta**

## SELETUSKIRI

### 1. ETTEPANEKU TAUST

#### • Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vaheline leping Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise kohta<sup>1</sup> (edaspidi „viisalihtsustusleping“) jõustus 1. juunil 2007. Viisalihtsustuslepingu eesmärk on lihtsustada vastastikku Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele niisuguste viisade väljastamist, mis annavad neile õiguse viibida riigis 180 päeva jooksul maksimaalselt 90 päeva. Euroopa Liit on sõlminud viisalihtsustuslepinguid ainult piiratud arvu valitud kolmandate riikidega. Sellised lepingud peavad andma tunnistust vastastikusest partnerlusest ELi ja asjaomase riigi vahel ning põhinema vastastikku ühiste väärtuste järgimisel.

2011. aastal alustati läbirääkimisi viisalihtsustuslepingu läbivaatamiseks, et võtta arvesse muudatusi ELi õigusraamistikus ja viisalihtsustuslepingu rakendamisel saadud kogemusi. Samal ajal alustati dialoogi teemal „Ühised sammud viisanõude kaotamiseks“. Mõlemad protsessid külmutati seetõttu, et Venemaa annekteeris 2014. aastal ebaseaduslikult Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna<sup>2</sup>.

Vastuseks sellele 2014. aastal toimunud ebaseaduslikule anneksioonile ja jätkuvatele destabiliseerivatele sammudele Ida-Ukrainas on Euroopa Liit kehtestanud i) Minski kokkulepete ebatäieliku täitmisega seotud majandussanktsioonid Venemaa tegevuse vastu, mis destabiliseerib olukorda Ukrainas; ii) sanktsioonid tegevuse vastu, mis õhnestab või ohustab Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust; iii) sanktsioonid vastuseks Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikule annekteerimisele Venemaa Föderatsiooni poolt.

Venemaa Föderatsiooni otsus tunnustada Ukraina Donetsk ja Luhanski oblastite väljaspool valitsuse kontrolli olevaid alasid sõltumatute üksustena, otsus saata nendele aladele Venemaa väed ning õigustamatu ja provotseerimata sõjaline agressioon tema territoriaalse terviklikkuse, suveräänsuse ja sõltumatuse vastu kujutavad endast rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste lepingute, sealhulgas ÜRO põhikirja, Helsingi lõppakti, Pariisi harta ja Budapesti memorandumid rasket rikkumist.

Minski kokkulepetele allakirjutanuna on Venemaal selge ja otsene kohustus püüda leida rahumeelne lahendus. Otsusega tunnustada Ida-Ukrainas väljaspool valitsuse kontrolli olevaid piirkondi sõltumatute üksustena rikkus Venemaa selgelt Minski kokkuleppeid, mis näevad ette, et kontroll nende alade üle läheb täielikult tagasi Ukraina valitsusele.

23. veebruaril 2022 leppis EL ühehäälselt kokku esimeses sanktsioonide pakettis, mis tekitas Venemaale vastuseks tema tegevusele lisakulusid. Paketti kuulusid individuaalsed sanktsioonid, finantspiirangud ja majandussuhete piirangud ELi ning Ukraina Donetsk ja Luhanski oblasti väljaspool valitsuse kontrolli olevate alade vahel.

24. veebruaril 2022 mõistis Euroopa Ülemkogu Venemaa provotseerimata ja õigustamatu sõjalise agressiooni Ukraina vastu kõige karmimalt hukka ning väljendas koos oma

<sup>1</sup> Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vaheline Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise leping (ELT L 129, 17.5.2007).

<sup>2</sup> Nõukogu järeldused Ukraina kohta, välisasjade nõukogu istung Brüsselis 3. märtsil 2014.

rahvusvaheliste partneritega liidu täielikku solidaarsust Ukrainaga ja ukraina rahvaga. Oma ebaseadusliku sõjalise agressiooniga on Venemaa seitsaadik jätkanud rahvusvahelise õiguse rasket rikkumist, pannud Ukraina elanikkonna suhtes toime metsikusi ning õnestanud Euroopa ja kogu maailma julgeolekut ja stabiilsust. Lisaks nõudis Euroopa Ülemkogu, et Venemaa lõpetaks viivitamata oma sõjalise tegevuse, viiks tingimusteta kõik väed ja sõjalise varustuse kogu Ukraina territooriumilt välja ning austaks täielikult Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust tema rahvusvaheliselt tunnustatud piirides.<sup>3</sup>

Seitsaadik on liit reageerinud täiendavate sanktsioonipakettidega, sealhulgas on külmutatud varasid ja üksikisikutele on kehtestatud reisikeelde. Liit on kehtestanud piiravad meetmed ka finants-, energia-, transpordi- ja tehnoloogiasektori suhtes. Samuti on ta võtnud lisameetmeid, sealhulgas eelkõige peatanud osaliselt viisalihtsustuslepingu kohaldamise<sup>4</sup>. Selle meetmega peatati lihtsustamine seoses dokumentaalsete tõendite, viisatasu, mitmekordsete viisade väljastamise ja viisataotluste menetlemise kestusega. See oli suunatud Venemaa diplomaatiliste passide omanikele, valitsusametnikele, äriinimestele ja äriorganisatsioonide esindajatele.

Alates Venemaa täieulatusliku Ukraina-vastase agressiooni algusest on olukord tunduvalt halvenenud, põhjustatud on traagilisi humanitaartagajärgi tsiviilelanikkonnale ja taristule ning Venemaa on veelgi laiendanud oma täielikku või osalist okupatsiooni Ukraina ida- ja lõunapoolsetes piirkondades. Miljonid ukrainlased on olnud sunnitud põgenema – kõik maismaapiiride kaudu, kuna lennuteed ei ole olnud kättesaadavad. Ulatusliku sissetungi otsese tagajärjena on Ukraina piiri naaberriikidesse ületavate inimeste arv pidevalt kasvanud. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti andmetel ületas see 23. augustil 11 miljonit inimest, kellest ligikaudu 10 miljonit sisenes ELi.

31. augustil toimunud välisministrite mitteametlikul kohtumisel pidasid liikmesriigid vajalikuks viisalihtsustusleping täielikult peatada, et oluliselt vähendada ELi liikmesriikide poolt Venemaa kodanikele antavate uute viisade arvu ja hoida ära võimalust, et Venemaa kodanikud hakkavad otsima soodsamat viisakohtlemist.

Venemaad, kes peab niisugust agressioonisõda, ei saa EL pidada viisalihtsustuslepingu vastaspooleks seni, kuni too jätkab hävitavat välispoliitikat ja sõjalist agressiooni ELi kandidaatriigi vastu ning näitab üles täielikku hoolimatust rahvusvahelise reeglitepõhise korra vastu.

## **2. KAVANDATUD MEETMED**

Sõjaline agressioon Euroopa Liiduga piirneva riigi vastu õigustab meetmeid Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide oluliste julgeolekuhuvide kaitseks.

Venemaa Föderatsioon ei ole mitte ainult ohustanud suhteid Euroopa Liidu ja selle liikmesriikidega, vaid on rikkunud ka Minski kokkuleppeid, õnestades oma rahvusvaheliste kohustuste vastaselt Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust.

Lisaks ajab Venemaa Föderatsioon proaktiivselt poliitikat, millega ta kohustab Ukraina kodanikke Venemaa sõjaväe poolt okupeeritud Ukraina piirkondades kasutama Venemaa rahvusvahelisi passe, rikkudes seega Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust.

<sup>3</sup> Euroopa Ülemkogu järeldused, 24. veebruar 2022.

<sup>4</sup> Nõukogu otsus (EL) 2022/333.

Viisalihtsustuslepingu artikli 15 lõike 5 kohaselt võib kumbki lepinguosaline avaliku korra, riigi julgeoleku või rahvatervise kaitse huvides selle lepingu täitmise täielikult või osaliselt peatada. Kõik need kriteeriumid on Venemaa sissetung Ukrainasse ohtu seadnud. Venemaa-poolne rahvusvahelise reeglitepõhise korra jäme eiramine kujutab endast suurt ohtu avalikule korrale. Samuti on olemas konkreetset riskid, näiteks kui ringi liiguvad okupeeritud Ukraina piirkondade elanikud, kes on Venemaa režiimile lähedased ja kellele võidakse väljastada Venemaa Föderatsiooni rahvusvaheline pass. See sõjaline agressioon soodustab organiseeritud kuritegevuse esiletõusu ja ebaseaduslike relvade ringlust ning seab seega ohtu liidu julgeolekuhuvid ja liikmesriikide riikliku julgeoleku. Suurenenud riskid, mis on seotud Zaporizžja tuumajaama kasutamisega sõjaväebaasina Venemaa Föderatsiooni poolt, kujutavad endast suurt ohtu inimestele.

Üldisemalt on otsus tungida Ukrainasse ja jätkata sõjalist agressiooni vastuolus usalduslike suhetega ELi ja Venemaa Föderatsiooni vahel. Viisalihtsustuslepingud on sõlmitud ainult piiratud arvu valitud kolmandate riikidega ning need tulenevad ELi ja antud riigi vahelisest vastastikusest partnerlusest. Riigil, kes peab provotseerimata ja õigustamatut agressioonisõda, ei peaks enam olema õigust saada osa viisalihtsustusest. Seetõttu on õigustatud viisalihtsustuslepingu täielik peatamine kõigi Venemaa Föderatsiooni kodanike suhtes.

Peatamine mõjutab ka selliseid reisijate kategooriaid nagu ajakirjanikud, õpilased, üliõpilased ja teadlased, kelle suhtes peatatud viisalihtsustuslepingu soodustused enam ei kehti. Arvestades, kui tähtsad on sellised reisijakategooriad ELi jaoks ja kui tähtis on inimestevaheliste kontaktide jätkumine, käsitletakse seda küsimust tulevastest suunistes, mille komisjon võtab vastu üldiste Venemaaga seotud viisaküsimuste kohta.

Kui nõukogu otsus jõustub, peatatakse viisalihtsustuslepingus sätestatud eeskirjade kohaldamine. Sellest tulenevalt kohaldatakse nende sätete asemel viisaeeskirja üldeeskirju.

### **3. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS**

#### **• Õiguslik alus**

Uus materiaalõiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 77 lõike 2 punkt a.

Lisaks sellele on viisalihtsustuslepingu artikli 15 lõikes 5 sätestatud: „*Kumbki lepinguosaline võib käesoleva lepingu täitmise täielikult või osaliselt peatada avaliku korra, riigi julgeoleku või rahvatervise kaitse huvides. Peatamise otsusest teatatakse teisele lepinguosalisele hiljemalt 48 tundi enne selle jõustumist. Käesoleva lepingu kohaldamise peatanud lepinguosaline teatab viivitamata teisele lepinguosalisele, kui käesoleva lepingu peatamise aluseks olnud põhjused on kadunud.*“

#### **• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Ei kohaldata.

#### **• Proportsionaalsus**

Käesolev ettepanek on proportsionaalne vajadusega kaitsta liidu ja liikmesriikide julgeolekut ning reageerida Venemaa provotseerimata ja õigustamatule sõjalisele agressioonile Ukraina vastu. Võttes arvesse, et tingituna Venemaa Föderatsiooni sõjalisest tegevusest on julgeolekuolukord Ukrainas halvenenud ja et see tegevus põhjustab Euroopa Liidule suuremat ohtu, on viisalihtsustuslepingu täielik peatamine proportsionaalne.

#### **4. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED**

Liikmesriigid arutasid viisalihtsustuslepingu täielikku peatamist viisatöörühma 13. juuli 2022. aasta koosolekul. Samuti väljendasid liikmesriigid oma seisukohti peatamise kohta 31. augustil 2022 toimunud välisministrite mitteametlikul kohtumisel (Gymnichi kohtumine) ning jõudsid lepingu täieliku peatamise suhtes poliitilisele kokkuleppele.

#### **5. MÕJU EELARVELE**

Ettepanekuga ei kaasne ELi eelarvele lisakulusid.

#### **6. MUU TEAVE**

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon jälgib meetme rakendamist, eelkõige Schengeni hindamiste raames.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Ettepaneku eesmärk on täielikult peatada viisalihtsustuslepinguga ette nähtud lihtsustused Venemaa kodanikele. See puudutab dokumentaalseid tõendeid, mille taotleja peab enne reisi esitama, viisatasu suurust, mitmekordsete viisade andmist ja viisataotluste menetlemise kestust. Nende eri elementidega seotud lihtsustuste kohaldamine lõpetatakse ja Venemaa kodanike suhtes kohaldatakse viisaeeskirja standardeeskirju seoses järgmisega: viisatasu (viisaeeskirja artikkel 16), viisataotluste menetlemise maksimaalne kestus (artikkel 23), mitmekordsete viisade väljastamine (artikli 24 lõige 2) ja taotleja poolt enne reisi esitatavad dokumentaalsed tõendid (artikkel 14)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Komisjoni 6. juuni 2016. aasta rakendusotsus C(2016) 3347 final, millega kehtestatakse Iraanis, Iraagis ja Venemaa Föderatsioonis viisataotlejatelt nõutavate täiendavate dokumentide loetelu.

Ettepanek:

## NÕUKOGU OTSUS

### **Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vahelise Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise lepingu täitmise täieliku peatamise kohta**

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 77 lõike 2 punkti a ja artikli 218 lõiget 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vaheline leping Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise kohta<sup>6</sup> (edaspidi „leping“) jõustus 1. juunil 2007 samal ajal Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vahelise tagasivõtulepinguga<sup>7</sup>.
- (2) Lepingu eesmärk on lihtsustada vastastikku Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele niisuguste viisade väljastamist, mis annavad neile õiguse viibida riigis 180 päeva jooksul maksimaalselt 90 päeva. Viisalihtsustuslepingu preambulis on toonitatud soovi edendada inimestevahelist suhtlemist kui majandus-, humanitaar-, kultuuri-, teadus- ja muude suhete püsiva arengu olulist tingimust.
- (3) Lepingu artikli 15 lõike 5 kohaselt võib kumbki lepinguosaline „käesoleva lepingu täitmise täielikult või osaliselt peatada avaliku korra, riigi julgeoleku või rahvatervise kaitse huvides.“ Peatamise otsusest teatatakse teisele lepinguosalisele hiljemalt 48 tundi enne selle jõustumist. Käesoleva lepingu kohaldamise peatanud lepinguosaline teatab viivitamata teisele lepinguosalisele, kui käesoleva lepingu peatamise aluseks olnud põhjused on kadunud.
- (4) Vastuseks Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikule anneksioonile 2014. aastal Venemaa Föderatsiooni poolt ja tema jätkuvatele destabiliseerivatele sammudele Ida-Ukrainas on Euroopa Liit juba kehtestanud Minski kokkulepete ebatäieliku täitmisega seotud majandussanktsioonid Venemaa tegevuse vastu, mis destabiliseerib olukorda Ukrainas, sanktsioonid tegevuse vastu, mis õhustab või ohustab Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust, ning sanktsioonid vastuseks Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikule annekteerimisele Venemaa Föderatsiooni poolt.

<sup>6</sup> ELT L 129, 16.11.2007.

<sup>7</sup> Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vaheline tagasivõtuleping (ELT L 129, 17.5.2007).

- (5) Minski kokkulepetele allakirjutanuna on Venemaa Föderatsioonil olnud selge ja otsene kohustus püüda leida konfliktile nende põhimõtete alusel rahumeelne lahendus. Otsusega tunnustada Ida-Ukrainas valitsuse kontrolli alt väljas olevaid piirkondi sõltumatute üksustena on Venemaa Föderatsioon selgelt rikkunud Minski kokkuleppeid, mis näevad ette, et kontroll nende alade üle läheb täielikult tagasi Ukraina valitsusele.
- (6) Venemaa Föderatsiooni otsus tunnustada Ukraina Donetsk ja Luhanski oblastite väljaspool valitsuse kontrolli olevaid alasid sõltumatute üksustena ning sellele järgnenud otsus saata Venemaa väed Ukrainasse õnnestavad veelgi Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust ning kujutavad endast rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste lepingute, sealhulgas ÜRO põhikirja, Helsingi lõppakti, Pariisi harta ja Budapesti memorandumide rasket rikkumist.
- (7) Alates Venemaa provotseerimata ja õigustamatu Ukraina-vastase agressiooni algusest 24. veebruaril 2022 on olukord halvenenud ning Venemaa on oma täielikku või osalist okupatsiooni Ukraina ida- ja lõunapoolsetes piirkondades laiendanud. Ühtlasi kasutab Venemaa Ukraina suurimat tuumaelektrijaama Zaporizžjas sõjaväebaasina ning see tekitab ulatusliku tuumaintsidendi riski, mille mõju võib kanduda naaberriikidesse, sealhulgas liikmesriikidesse.
- (8) 24. veebruaril 2022 mõistis Euroopa Ülemkogu Venemaa provotseerimata ja õigustamatu sõjalise agressiooni Ukraina vastu kõige karmimalt hukka ning väljendas koos oma rahvusvaheliste partneritega täielikku solidaarsust Ukrainaga ja ukraina rahvaga. Oma ebaseadusliku sõjalise tegevusega rikub Venemaa rängalt rahvusvahelist õigust ning õnnestab Euroopa ja kogu maailma julgeolekut ja stabiilsust. Seejärel võttis liit 25. veebruaril vastu täiendavad piiravad meetmed, millega peatati vastuseks Venemaa provotseerimata ja õigustamatule sõjalisele agressioonile osaliselt lepingu kohaldamine<sup>8</sup>.
- (9) Sõjaline agressioon, mis leiab aset Euroopa Liiduga piirnevas riigis, nagu see on toimunud Ukrainas, ja mille puhul on kehtestatud piiravad meetmed, õigustab meetmeid, mille mõte on kaitsta Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide olulisi julgeolekuhuve.
- (10) Venemaa Föderatsioon on rikkunud ka Minski kokkuleppeid, õnnestades Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust. See on vastuolus Venemaa Föderatsiooni rahvusvaheliste kohustustega.
- (11) Venemaa Föderatsiooni sõjategevus Ukrainas on suurendanud ohtu liikmesriikide avalikule korrale, riiklikule julgeolekule ja rahvatervisele.
- (12) Seetõttu leiab nõukogu, et võttes arvesse halvenevat olukorda, mille on põhjustanud Venemaa sõjaline agressioon Ukraina vastu, tuleks lepingu nende sätete kohaldamine, millega nähakse ette lihtsustused Venemaa Föderatsiooni kodanikele, kes taotleavad lühiajalist viisat, täielikult peatada.
- (13) Käesolev otsus kujutab endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist, milles Iirimaa vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ ei osale; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel, see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.

---

<sup>8</sup> Nõukogu otsus (EL) 2022/333.

- (14) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

*Artikkel 1*

Lepingu sätete kohaldamine Venemaa Föderatsiooni kodanike suhtes peatatakse tervikuna.

*Artikkel 2*

Nõukogu otsus (EL) 2022/333 asendatakse käesoleva otsusega.

Käesolev otsus jõustub teisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* ja Venemaa Föderatsiooni teavitamist.

Brüssel,

*Nõukogu nimel  
eesistuja*